RESOLUCIÓN 29/2022, DE 31 DE MARZO, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2022/000091

Asunto: Reclamación presentada por Don XXX frente a la desestimación de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Vitoria.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 10 de diciembre de 2021, Don XXX presentó, ante el Ayuntamiento de Vitoria, solicitud de acceso a la información pública, solicitando lo siguiente:

> "*Servicios contratados reflejados en la oferta final de la limpieza pública de Vitoria-Gasteiz por parte de la UTE CESPA/ONAINDIA*".

2.- Con registro de salida de 2 de febrero de 2022, el Ayuntamiento de Vitoria notificó al Sr. XXX de XXX, Decreto de desestimación del Expediente Nº 2021/TR_SAIP/000039 de acceso a la información pública, al entender que no está legitimado para obtener la información solicitada, al no haber participado en la licitación pública y ser materia específica de acceso a la información.

Fundamenta esta Resolución en los siguientes hechos y fundamentos jurídicos:

> *"El acceso al expediente de contratación se encuentra regulado en el artículo 52 de la LCSP 9/2017 que dispone que si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.*
>
> *El acceso a la oferta de la UTE debió realizarse de conformidad con lo establecido en el artículo 52 citado (la solicitud de acceso debe realizarse de forma previa a la interposición del recurso especial en materia de contratación).*
>
> *Dado que ha transcurrido el plazo para la interposición del recurso especial frente a la adjudicación del contrato, dado que la condición de interesado opera como un presupuesto de admisión para que el administrado pueda tener acceso al expediente de contratación(el solicitante no ostenta la condición de interesado en el procedimiento de licitación por no haber participado en el mismo ni haber interpuesto recurso especial frente a los pliegos o frente a los actos susceptibles de tal recurso), procede denegar la solicitud de acceso a la oferta presentada por la UTE".*

3.- Con fecha 24 de febrero de 2022, el Sr. XXX de XXX presenta reclamación ante la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública en base a la argumentación, que se recoge de forma resumida en los siguientes términos:

- La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno resulta de aplicación, con carácter supletorio, aunque se trate de una materia, como es la contratación pública, con un régimen jurídico específico de acceso a la información en lo no regulado por ésta.
- En la resolución desestimatoria no se hace referencia a ninguno de los supuestos, ni directa ni indirectamente, que se recogen en los límites de derecho de acceso que pudieran resultar de aplicación conforme a lo establecido en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, ni se realiza una ponderación que pudiera justificar su aplicación, lo que genera una indefensión para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública
- La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece unas obligaciones en materia de transparencia, obligando a publicar en el perfil del contratante, entre otras, el objeto detallado del contrato, su duración, el presupuesto base de licitación y el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, y en la página correspondiente a la licitación del servicio de limpieza no hay ningún documento o enlace que se pueda consultar, incumpliendo la obligación que establece el artículo 63 de la citada ley.
- La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece que podrán no publicarse determinados datos relativos a la celebración del contrato, previa justificación en el expediente en determinados supuestos y previa solicitud del informe al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, u órgano análogo de las Comunidades Autónomas competentes, para su debida ponderación entre el derecho de acceso a la información pública y el bien que se pretende salvaguardar con su no publicación. Nada de ello se ha hecho constar, ni en el perfil del contratante ni en la resolución de respuesta a la solicitud de acceso a la información.

4.- Con fecha 16 de marzo de 2022, la Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Vitoria, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Esta notificación fue aceptada el mismo día 16 de marzo.

5.- Con fecha 25 de marzo, esta Comisión recibe alegaciones por parte del Ayuntamiento de Vitoria, en los siguientes términos:

"La Disposición adicional primera, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, establece lo siguiente:
1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.
2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.
3. En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización.
El acceso a la documentación obrante en un expediente de contratación, se encuentra expresamente regulado en el artículo 52 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP 2017), en los siguientes términos
1. Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.
2. Los interesados podrán hacer la solicitud de acceso al expediente dentro del plazo de interposición del recurso especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. La presentación de esta solicitud no paralizará en ningún caso el plazo para la interposición del recurso especial.
3. El incumplimiento de las previsiones contenidas en el apartado 1 anterior no eximirá a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial dentro del plazo legalmente establecido. Ello no obstante, el citado incumplimiento podrá ser alegado por el recurrente en su recurso, en cuyo caso el órgano competente para resolverlo deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de diez días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso. En este supuesto concederá un plazo de dos días hábiles al órgano de contratación para que emita el informe correspondiente y cinco días hábiles a los restantes interesados para que efectúen las alegaciones que tuvieran por conveniente.
Para el análisis de la solicitud formulada por el Sr. XXX de XXX de acceso a la oferta presentada por la UTE SERVICIOS URBANOS DE VITORIA-GASTEIZ procede hacer referencia a la doctrina sentada por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Así, en la Resolución 131/2015 se indica que "debe recordarse también que, como ya advirtió este Tribunal en la resolución 852/2014, en tanto dicho acceso tiene un carácter meramente instrumental (vinculado a la debida motivación de la resolución como presupuesto del derecho de defensa del licitador

descartado, y dado que la forma habitual de dar conocimiento a los interesados de la motivación del acto adjudicando el contrato es la notificación del mismo, no sería imprescindible dar vista del expediente al futuro reclamante más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar la reclamación, no obstante la motivación plasmada en la notificación".

En la Resolución nº 741/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales se indica que "En todo caso, el derecho de acceso al expediente tiene un carácter meramente instrumental, vinculado a la debida motivación de la resolución de adjudicación como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, por lo que no es imprescindible dar vista del expediente al recurrente más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar el recurso".

La Resolución 248/2015 del TACRC indica lo siguiente: "Alguno de los recurrentes también ha manifestado que el órgano de contratación no le ha permitido tener acceso al contenido completo del expediente incluso una vez efectuada la adjudicación, ocultándose, en particular, la documentación presentada por la finalmente adjudicataria, con lo que no ha sido posible rebatir adecuadamente los argumentos de los técnicos en el recurso. Pues bien, tal derecho encuentra su fundamento en la necesidad de conocer los elementos de juicio que han servido de fundamento al acto impugnado, por lo que debe ser considerado como de carácter subsidiario respecto de la obligación de notificar adecuadamente el mismo. En el caso que venimos contemplando a lo largo de esta resolución, la adjudicación, único acto impugnado por todos los recurrentes, ha sido notificada cumpliendo los requisitos del artículo 151.4 TRLCSP puesto que junto a la puntuación otorgada a cada uno de los licitadores se ha incorporado el informe de valoración, como así se deduce del propio conocimiento del mismo que ponen estos de manifiesto en sus escritos de recurso. En tales circunstancias, el órgano de contratación no está obligado a facilitar el acceso al expediente, salvo que la impugnación verse sobre aspectos no notificados..".

En la Resolución 247/2019 del TACRC se afirma que "Por otra parte, la garantía del derecho de acceso al expediente se justifica por su valor instrumental respecto del derecho de defensa del recurrente, por lo que la excepción al primero por razón de confidencialidad será admisible en medida proporcional a la posibilidad que, en el caso concreto, el recurrente haya tenido de conocer los motivos y razonamientos que han llevado al órgano de contratación a adoptar la decisión recurrida…"

En la Resolución 050/2019 del OARC de Euskadi se indica que "… La solicitud de acceso al expediente se halla regulada en el artículo 52 de la LCSP en términos similares a los que figuraban en los artículos 16 y 29.3 del Real Decreto 814/2915, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. La finalidad que se persigue mediante este procedimiento es la de evitar la indefensión en el recurrente

de tal manera que la privación de este derecho por el órgano de contratación sea la causa de un recurso especial insuficiente o carente de fundamentación jurídica, como indica, por ejemplo, la Resolución del TACRC 436/2017. Debe recordarse en todo caso que, tal y como se dijo en la Resolución 248/2015 del TACRC, el derecho de acceso al expediente encuentra su fundamento en la necesidad de conocer los elementos de juicio que han servido de base al acto impugnado, y ello como exigencia propia del derecho a la tutela judicial efectiva. Por tanto, solo en la medida en que los documentos cuyo acceso y copia se accede son necesarios para la articulación de dicha defensa, tiene sentido el ejercicio de este derecho. En igual sentido se pronuncia, entre otras, la Resolución 019/2018 del OARC de Euskadi.

El artículo 52 de la LCSP 2017 se refiere al acceso a la documentación obrante en un expediente de contratación por el "interesado", procede examinar si el Sr. Iñigo XXX de XXX Echavarría tiene la condición de interesado, es decir, si tiene legitimación para interponer recurso especial en materia de contratación (recurso que resultaría extemporáneo ya que han transcurrido más de 15 días hábiles desde la publicación de
la adjudicación en el perfil del contratante):

El artículo 48 de la LCSP2017 establece que:

Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.

Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados.

A la vista de lo establecido en el artículo 48, D. XXX carece de legitimación para interponer recurso especial por lo que no puede considerarse como "interesado" para poder acceder a la oferta de la UTE adjudicataria.

Por último indicar que en el perfil del contratante se recogen todos los datos del contrato que fija el artículo 63 de la LCSP 2017, datos entre los que no se encuentran las ofertas de los licitadores".

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en

la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- La solicitud de información fue presentada por el Sr. XXX de XXX ante el Ayuntamiento de Vitoria con fecha 10 de diciembre de 2021. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el Ayuntamiento de Vitoria contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El Sr. XXX de XXX refiere haber recibido el Decreto de desestimación con registro de salida de 2 de febrero de 2022, el 9 de febrero, y el Ayuntamiento de Vitoria confirma dicho extremo en el plazo de alegaciones concedido.

4.- El Sr. XXX de XXX interpone la reclamación que nos ocupa, con fecha 24 de febrero de 2022, ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública. En este sentido, el artículo 24.2 de la citada LTAIBG, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo cual la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

5.- El artículo 13 de la LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. La información solicitada obra en poder del Ayuntamiento de Vitoria, por ser él el órgano contratante.

6.- En primer lugar, debe indicarse que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas reconoce el derecho de acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la LTAIBG y el resto del Ordenamiento Jurídico.

7.- El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud.

8.- En este caso, en primer lugar, ha de analizarse, por tratarse del acceso a información en materia de contratación pública, en qué medida resulta de aplicación la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, que determina en su apartado primero, que la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo. Como ha quedado expuesto por parte del Ayuntamiento de Vitoria y del propio solicitante, no nos encontramos ante este supuesto, puesto que no licitó en este procedimiento, y además se encontraba ya fuera de plazo establecido para la interposición del recurso especial establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

9.- Hemos de referirnos también al apartado 2 de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, que establece que se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter de supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió con fecha 12 de noviembre su criterio interpretativo 8/2015, relativo a la aplicación de la disposición adicional primera de la LTAIBG, sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública. Dicho criterio establece que sólo en el caso de que una norma concreta establezca un régimen específico de acceso a la información pública en una determinada materia, puede entenderse que las normas de la LTAIBG, no son de aplicación directa y operan como normas supletorias. Tiene como objetivo la preservación de otros regímenes de acceso a la información que hayan sido o puedan ser aprobados y que tengan en cuenta las características de la información que solicita, delimite los legitimados a acceder a la misma, prevea condiciones de acceso… Pero ha de contener una regulación específica del acceso a la información, además de otros trámites o aspectos del procedimiento, para considerarse LTAIBG, como supletoria en todo lo relacionado con dicho acceso. La interpretación contraria conduciría, adicionalmente, al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación.

Resultaría contradictorio que, ante la existencia de dos regímenes diferentes de garantía para la ciudadanía, uno de ellos menos garantista, el previsto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por cuanto que no prevé expresamente la posibilidad de reclamación ante un órgano independiente, por parte de las personas que no tengan la condición de interesados en el proceso de licitación, no pudiera entenderse en ese caso que aplica la LTAIBG, extendiéndose así al ámbito de la información en materia de contratos la reclamación potestativa previa establecida en la misma.

Así, por todo lo expuesto, la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública resulta competente para atender las reclamaciones que se le dirijan por denegación del acceso a información en materia de contratos, no siendo interesado en el procedimiento, y estando éste ya cerrado, como es el caso.

10.- El derecho de acceso a los expedientes administrativos por parte de la ciudadanía, tiene su reconocimiento constitucional en el artículo 105 de la Constitución Española, quedando igualmente reflejada en los artículos 13.1(de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno) y el resto del Ordenamiento Jurídico y 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En la contratación pública, el derecho de acceso al expediente administrativo, encuentra su regulación en el artículo 52 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, y más concretamente, en los artículos 16 “Acceso al expediente de contratación” y 29 “Puesta de manifiesto del expediente y alegaciones” del Real Decreto 814/2014, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Los principios inspiradores de la LTAIBG, por cuya virtud se prevé la obligación de los poderes públicos al suministro de información en el marco de sus actuaciones, resultan igualmente de aplicación en materia de contratación, tal y como se recoge en el preámbulo de la LCSP, que persigue en todo momento la eficiencia en el gasto público y el respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad. Cabe mencionar, además, a nivel comunitario, el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que reconoce el derecho a una buena administración y al acceso al expediente que le afecte siempre que se respete la confidencialidad.

11.- A continuación, procede analizar el contenido de la solicitud de acceso, en la que se pretende conseguir los “Servicios contratados reflejados en la oferta final de la limpieza pública de Vitoria-Gasteiz por parte de la UTE CESPA/ONAINDIA”.

Para comenzar, debemos indicar que el artículo 8 de la LTAIBG, sobre publicidad activa, señala que “1. Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación: a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.”

El Ayuntamiento de Vitoria, en el plazo de audiencia concedido, señala que las obligaciones de publicidad activa en materia de contratos se cumplen a través del Perfil del contratante, y que allí se encuentra la información de obligada publicidad sin que ella contenga la oferta de los licitadores. Debe hacerse constar, que esta Comisión comparte el criterio 9 /2015 emitido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en relación con la actuación a seguir, en el ejercicio del derecho de acceso a la información, cuando se solicite por los interesados información ya objeto de publicidad activa, siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada, y que determina que, en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica al portal o a la sede o página web correspondiente, ya que debe concretarse la respuesta, redireccionando a la información publicada, mediante el link que accede a la información, y dentro de éste, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas.

En este caso, el Ayuntamiento de Vitoria reconoce, además, que no está publicada la oferta del licitador al que se le ha adjudicado el contrato, por lo que ni tan siquiera la remisión genérica conduce a satisfacer mínimamente la pretensión del solicitante.

12.- Por otra parte, dado que estamos hablando de contratos públicos, hay que tener en cuenta el deber de confidencialidad que expresamente contempla la LCSP, cuyo artículo 56.5 señala que “El órgano competente para la resolución del recurso deberá, en todo caso, garantizar la confidencialidad y el derecho a la protección de los secretos comerciales en relación con la información contenida en el expediente de contratación,

sin perjuicio de que pueda conocer y tomar en consideración dicha información a la hora de resolver. Corresponderá a dicho órgano resolver acerca de cómo garantizar la confidencialidad y el secreto de la información que obre en el expediente de contratación, sin que por ello, resulten perjudicados los derechos de los demás interesados a la protección jurídica efectiva y al derecho de defensa en el procedimiento".

Igualmente, su artículo 133, dispone que: "1. Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación vigente en materia de acceso a la información pública y de las disposiciones contenidas en la presente Ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores.

El deber de confidencialidad del órgano de contratación así como de sus servicios dependientes no podrá extenderse a todo el contenido de la oferta del adjudicatario ni a todo el contenido de los informes y documentación que, en su caso, genere directa o indirectamente el órgano de contratación en el curso del procedimiento de licitación. Únicamente podrá extenderse a documentos que tengan una difusión restringida, y en ningún caso a documentos que sean públicamente accesibles.

El deber de confidencialidad tampoco podrá impedir la divulgación pública de partes no confidenciales de los contratos celebrados, tales como, en su caso, la liquidación, los plazos finales de ejecución de la obra, las empresas con las que se ha contratado y subcontratado, y, en todo caso, las partes esenciales de la oferta y las modificaciones posteriores del contrato, respetando en todo caso lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

2. El contratista deberá respetar el carácter confidencial de aquella información a la que tenga acceso con ocasión de la ejecución del contrato a la que se le hubiese dado el referido carácter en los pliegos o en el contrato, o que por su propia naturaleza deba ser tratada como tal. Este deber se mantendrá durante un plazo de cinco años desde el conocimiento de esa información, salvo que los pliegos o el contrato establezcan un plazo mayor que, en todo caso, deberá ser definido y limitado en el tiempo."

En consonancia con lo expuesto, los órganos de garantía de la transparencia se han pronunciado ya en varias ocasiones, en el sentido de limitar el acceso a aquellas informaciones derivadas de contratos que, entendidas como confidenciales, pudieran afectar a los intereses económicos y comerciales de las entidades afectadas. El límte El criterio interpretativo 1/2019 emitido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, relativo al límite del derecho de acceso a la información pública del artículo 14 de la LTAIBG, en concreto el recogido en el apartado 1. h), en lo que se refiere a los intereses económicos y comerciales, que esta Comisión comparte, recoge particularmente para el ámbito del ejercicio del derecho de acceso, que deben tenerse en cuenta las siguientes reglas para la aplicación del límite:

- El límite referido al perjuicio para los intereses económicos y comerciales de una organización, empresa o persona como el resto de los límites del artículo 14, no opera de manera automática ni supone per se una exclusión directa del derecho de acceso a la información o de las obligaciones en materia de publicidad activa.
- Antes al contrario, tal como establece el propio art. 14, la aplicación de los límites será potestativa, justificada y proporcionada con el objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto (art. 14.2).
- Cada caso debe ser objeto de un estudio individualizado, de la aplicación del test del daño, y de la ponderación de sus circunstancias tal como rige en el Preámbulo de la Ley.
- No es suficiente argumentar que la existencia de una posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido indubitado y concreto.
- Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información.
- Constatada la existencia del daño y su impacto, deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar.

En este caso, no se ha argumentado por parte del Ayuntamiento de Vitoria, que el licitador haya designado como confidencial alguno de los contenidos en el momento de presentar su oferta. Si lo hubiera, debiera protegerse su acceso, pero todo aquello que no sea confidencial debe ser accesible a la ciudadanía, en aras a preservar el principio de transparencia de la actuación pública y el derecho de acceso a la información, especialmente, en una materia como la contratación pública. Esta es una exigencia legal derivada, no solamente de la LTAIBG, sino también de la propia LCSP, como ya se ha indicado más arriba.

13.- Es necesario destacar que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión, así la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en su preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".*

14.- El capítulo III de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno "*configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española– o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera– los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular*."

15.- Distintos Tribunales de Justicia se han pronunciado en numerosas ocasiones, en relación a la aplicación de los límites previstos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Entre ellas, la Sentencia nº 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 6 de Madrid destaca que "*La ley consagra la prevalencia del derecho subjetivo a obtener la información y correlativamente el deber de entregarla, salvo que concurran causas justificadas que limiten tal derecho, a las que se refiere el art. 14. Tales causas constituyen conceptos jurídicos indeterminados cuya relevancia y trascendencia deben ser concretadas en cada caso ponderando los intereses en conflicto*". Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 16 de

octubre de 2017 recoge "*esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.*"

16.- Finalmente, hay que hacer una mención especial a la solicitud del reclamante en cuanto a que la oferta del licitador puede contener firmas y otros datos personales de personas físicas.

Sobre la firma, se debe citar el Criterio Interpretativo 4/2015, suscrito entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, por el que se cumpliría con la identificación del adjudicatario de un contrato no contribuyendo a este objetivo la publicación del número de DNI o la firma manuscrita, siendo una buena práctica la supresión de la totalidad de las firmas manuscritas del documento siempre y cuando conste en el documento publicado o que sea objeto de acceso algún tipo de mención que ponga de manifiesto que el original ha sido efectivamente firmado.

Por tanto, la firma debe ser anonimizada, como el resto de datos personales.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Estimar la reclamación presentada por Don XXX, frente a la desestimación de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Vitoria.

Segundo.- Instar al Ayuntamiento de Vitoria a que, en el plazo máximo de 10 días, proporcione al reclamante la información objeto de su solicitud, conforme a lo establecido en los fundamentos jurídicos 11, 12 y 16.

Tercero.- Notificar la presente Resolución al reclamante y al Ayuntamiento de Vitoria.

Cuarto.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación a la reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día

siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Vitoria-Gasteiz

Por ausencia de la Presidenta, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional primera del Decreto 8/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno

JAVIER BIKANDI IRAZABAL